

УДК [352:342.7–053](477.54)

**Н. В. КОЛОМОЄЦЬ,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного права та процесу

Харківського національного університету внутрішніх справ

## **МІСЦЕВІ ДЕРЖАВНІ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ)**

Досліджено досвід роботи Харківської обласної державної адміністрації з приводу реалізації та дотримання прав дітей. Здійснено моніторинг стану дотримання прав дітей у регіоні та розкрито основні напрямки роботи і завдання служби у справах дітей. Як наслідок, акцентовано увагу на прогалинах та недоліках такої роботи і можливих шляхах їх подолання. За результатами дослідження сформовано пропозиції щодо покращення стану адміністративно-правового захисту прав дитини як на державному, так і на регіональному рівнях.

**Ключові слова:** права дитини, місцеві державні адміністрації, Служба у справах дітей, адміністративно-правовий захист.

Kolomoiets, N.V. (2015), "Local state administrations as subjects of administrative and legal protection of children rights in Ukraine (by the example of Kharkiv Regional State Administration)" ["Mistsevi derzhavni administratsii yak subiekty administratyvno-pravovoho zakhystu prav dytyny v Ukraini (na prykladi Kharkivskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii)"], *Pravo i Bezpeka*, No. 2, pp. 66–70.

**Постановка проблеми.** В умовах сьогодення все пильнішою стає увага до захисту прав дитини. Актуальними є проблеми відсутності єдиної системи реалізації та захисту їх прав, неналежного врахування інтересів і думок дітей при прийнятті рішень, які їх стосуються. Це обумовлено як прогалинами законодавства, так і самою діяльністю органів державної влади, оскільки дитина розглядається ними не як суб'єкт власних прав, а лише як об'єкт захисту, що є неприпустимим. В Україні відсутня національна база з питань дотримання прав дитини з комплексними даними, деталізованими за віком, статтю, етнічним і соціально-економічним походженням. Статистика ведеться окремими

державними органами відповідно до покладених на них обов'язків. При цьому увагу зосереджено лише на дітях груп ризику і тих, що знаходяться під опікою держави. Однак питання поваги до поглядів дитини, дитячої участі, насильства над дітьми не враховуються.

**Стан дослідження.** Питанням дослідження основних прав дитини в Україні присвячено велику кількість наукових праць. Серед них варто відзначити таких авторів як: О. М. Бандурка, Е. Б. Левченко, О. І. Миськів, І. О. Бандурка та ряд інших. Однак практично усі вони розглядали питання захисту прав дитини на загальному рівні, майже не охоплюючи діяльність регіональних органів публічної адміністрації.

**Метою** статті акцентування уваги суспільства держави на тому, що дитина є конкретною одиницею соціуму та активним учасником суспільних правовідносин, а тому є носієм прав та обов'язків, які потребують захисту та реалізації як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** Система державних органів, як основний механізм забезпечення прав дитини в Україні, являє собою сукупність усіх органів держави, які забезпечують державну політику щодо соціально-правового захисту прав дітей. Це певною мірою не є позитивним, оскільки немає конкретного виконавця. Провідне місце, в контексті реалізації даної політики, належить місцевим державним адміністраціям, які є оперативними суб'єктами здійснення державної влади на місцях. Це пояснюється тим, що повноваження місцевих державних адміністрацій є досить широкими, оскільки охоплюють майже всі сфери суспільного життя на чітко визначеній адміністративно-територіальній одиниці.

Більш детально зупинимось на роботі Харківської обласної державної адміністрації (далі – ХОДА), а саме сконцентруємо увагу на службі у справах дітей (далі – Служба). Цей структурний підрозділ ХОДА безпосередньо здійснює реалізацію державної політики з питань захисту прав дитини в Харківській області. Основними завданнями Служби є :

- реалізація на території області державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень;
- розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей;
- координація зусиль місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи щодо запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності;
- забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки та піклування над дітьми, їх усиновлення, влаштування до дитячих будинків сімейного типу, прийомних сімей;
- здійснення контролю за умовами утримання і виховання дітей у закладах для дітей-

сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установ і закладах соціального захисту для дітей усіх форм власності;

- ведення державної статистики щодо дітей;
- ведення обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу;
- визначення пріоритетних напрямків поліпшення на відповідній території становища дітей, їх соціального захисту, сприяння фізичному, духовному та інтелектуальному розвитку, запобігання дитячій бездоглядності і безпритульності, вчиненню ними правопорушень [1].

На виконання поставлених завдань служба у справах дітей ХОДА зобов'язана:

- 1) організовувати розробку і здійснювати на території області заходи, спрямовані на поліпшення становища дітей, їх фізичного, інтелектуального і духовного розвитку, запобігати бездоглядності й безпритульності, вчиненню ними правопорушень;
- 2) надавати місцевим органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності, громадським організаціям, громадянам у межах своїх повноважень практичну, методичну та консультаційну допомогу у вирішенні питань щодо соціального захисту дітей і запобігання вчиненню дітьми правопорушень;
- 3) сприяти усиновленню, влаштуванню дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, під опіку, піклування, до дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей;
- 4) здійснювати контроль і координацію діяльності служб у справах дітей районних державних адміністрацій, надавати їм практичну і методичну допомогу, узагальнювати і поширювати позитивний досвід роботи;
- 5) подавати пропозиції до проектів державних та регіональних програм, планів і прогнозів у частині соціального захисту, забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей;
- 6) забезпечувати у межах своїх повноважень здійснення контролю за додержанням законодавства щодо соціального захисту дітей і запобігання вчиненню дітьми правопорушень;
- 7) здійснювати контроль за умовами утримання і виховання дітей у спеціальних виховних установах Державного департаменту з питань виконання покарань, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у сім'ях опікунів, піклувальників, дитячих будинках сімейного типу, прийомних сім'ях;

8) разом з відповідними структурними підрозділами центральних та місцевих органів виконавчої влади, науковими установами організовувати і проводити соціологічні дослідження, готувати статистичні та інформаційні матеріали про причини і умови вчинення дітьми правопорушень, вивчати і поширювати передовий міжнародний досвід з питань соціального захисту дітей, їх прав та інтересів;

9) надавати організаційну і методичну допомогу притулкам для дітей, центрам соціально-психологічної реабілітації дітей, здійснювати безпосередній контроль за їх діяльністю;

10) організовувати і проводити разом з іншими структурними підрозділами облдержадміністрації, кримінальною міліцією у справах дітей заходи щодо соціального захисту дітей, виявлення причин, що зумовлюють дитячу бездоглядність та безпритульність, запобігання вчиненню дітьми правопорушень;

11) розробляти і подавати на розгляд облдержадміністрації пропозиції стосовно бюджетних асигнувань на виконання програм і здійснення заходів щодо реалізації державної політики з питань дітей, спрямованої на подолання дитячої бездоглядності та безпритульності, а також утримання підпорядкованих їй закладів соціального захисту для дітей;

12) розглядати в установленому порядку звернення громадян;

13) проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань, що належать до її компетенції, через засоби масової інформації;

14) здійснювати інші функції, які впливають з покладених на неї завдань, відповідно до законодавства.

Варто звернути увагу на результативність діяльності Служби. Так, активною є її соціальна робота щодо захисту дітей та сімей з дітьми. Упродовж останніх років досягнуто позитивних змін, зокрема, підвищено розмір державної допомоги при народженні дитини, запроваджено державну допомогу при усиновленні дитини, створено єдину базу даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, збільшено виплати на утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усунуто дискримінацію у фінансуванні утримання таких дітей залежно від форми влаштування, визначено порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, вдосконалено процедуру усиновлення дітей, сформовано мережу реабілітаційних установ, закладів соціального захисту та соціального обслуговування тощо.

Вжиті заходи дозволили зменшити безпритульність дітей. Як за підсумками останніх років, так і за підсумками першого кварталу 2015 року кількість дітей, які вилучаються в Харківській області під час профілактичних заходів із небезпечного середовища, значно зменшилася – позитивна динаміка становить до 75 %: до центрів соціально-психологічної реабілітації дітей у переважній більшості направляються діти, які вилучаються із сімей в разі загрози життю і здоров'ю та за заявою самих батьків, при виникненні у сім'ї негараздів. Активізувався процес усиновлення дітей громадянами України і забезпечено пріоритетність національного усиновлення над міждержавним.

На жаль, не повною мірою реалізовується програма здійснення соціального супроводу сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах. Із 738 сімей, що перебувають на обліку як такі, що потрапили у складні життєві обставини, в яких виховується 1287 дітей, лише 331 сім'я, або 44,9 %, взята під соціальний супровід працівників центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Вже протягом 2015 року службами у справах дітей було підготовлено до розгляду на засіданнях комісій захисту прав дитини і в подальшому направлено до місцевих судів 61 позов щодо позбавлення батьків батьківських прав у відношенні тих сімей, де вже немаєвороття до нормального життя, де батьками не створені умови не лише для повноцінного розвитку дитини, але й елементарні умови для збереження здоров'я, а інколи і життя дитини [2].

Профілактика соціального сирітства та підтримка виховного потенціалу сімей потребує вдосконалення умов, форм і методик надання соціальних послуг сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах. Пріоритетом у роботі місцевих органів влади має стати не подолання наслідків сирітства, а своєчасне виявлення кризових сімей та допомога їм, причому не тільки матеріально, а й психологічно, юридично та іншими можливими видами допомоги нематеріального характеру. Держава в особі місцевих державних адміністрацій повинна будувати політику таким чином, щоб сім'я могла в першу чергу розраховувати на власні можливості, а для цього мають бути створені відповідні умови (економічні, соціальні, правові тощо).

Особливо актуальним та складним є питання захисту житлових і майнових прав дітей. Законодавство України забезпечує виконання вимог статті 16 Конвенції ООН про права дитини, яка проголошує, що жодна дитина не

може бути об'єктом свавільного або незаконного втручання в її право на особисте та сімейне життя, недоторканість житла, таємницю кореспонденції або незаконного посягання на її честь і гідність. Дитина має право на захист від такого втручання або посягання [3]. Захист житлових та майнових прав дітей покладається відповідно до Сімейного кодексу України на батьків без спеціальних на те повноважень [4].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції, визначеної законом, повинні здійснювати захист житлових і майнових прав та інтересів дітей і осіб із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Основними напрямками роботи служби у справах дітей стосовно захисту житлових та майнових прав дітей мають бути: своєчасне попередження незаконного продажу житла (майна), що належить дітям; відновлення прав дітей на житло (майно); збереження житла (майна) дітей або права на користування житлом у разі передачі їх під опіку (піклування) або влаштування до державних закладів. У рамках такої діяльності повинна здійснюватися профілактична робота, мають проводитись методичні та юридичні консультації, надаватися роз'яснювальна інформація через засоби масової інформації тощо. З метою запобігання випадкам незаконного відчуження майна дітей працівники служб у справах дітей повинні тісно співпрацювати з державними та приватними нотаріусами.

Як показує дослідження, місцевими державними адміністраціями здійснюється активна робота щодо реалізації та дотримання прав дітей у конкретно визначеному регіоні. Проте вона не є достатньою та не відповідає всім міжнародним стандартам. Навіть у національному законодавстві чітко не розділені повноваження спеціально уповноважених органів виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях, що інколи призводить до плутанини, перекладення обов'язків з одного органу на інший або взагалі до формального виконання функцій.

Переходячи до **висновків** зазначимо, що нагальною є потреба в удосконаленні законодавства та розширенні кола суб'єктів в регіонах, на які безпосередньо покладатимуться повноваження у сфері забезпечення та реалізації прав дітей. Місцевими державними адміністраціями мають бути активізовані заходи щодо підвищення рівня правової обізнаності батьків і дітей. У рамках удосконалення професійної майстерності необхідними є організація навчання та підвищення рівня кваліфікації державних службовців з питань реалізації заходів щодо дотримання прав дітей відповідно до міжнародних стандартів та вимог. Варто також здійснювати постійні моніторинги та узагальнення отриманих результатів з метою покращення ситуації на конкретній адміністративно-територіальній одиниці щодо реалізації та дотримання прав дітей.

#### Список використаних джерел

1. Положення про службу у справах дітей Харківської обласної державної адміністрації : затв. розпорядженням голови облдержадмін. від 03.10.2007 № 630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/struktura-administratsiyi/strukturni-pidrozdili/163/327>.
2. Матеріали колегії служби у справах дітей обласної державної адміністрації від 23.04.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kharkivoda.gov.ua/content/documents/7/652/Attaches/16558\\_23\\_04\\_2015.pdf](http://kharkivoda.gov.ua/content/documents/7/652/Attaches/16558_23_04_2015.pdf).
3. Конвенція [ООН] про права дитини : від 20.11.1989 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021).
4. Сімейний кодекс України : закон України від 10.01.2002 № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.

Надійшла до редколегії 21.08.2015

#### **КОЛОМОЕЦ Н. В. МЕСТНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ АДМИНИСТРАЦИИ КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЁНКА В УКРАИНЕ (НА ПРИМЕРЕ ХАРЬКОВСКОЙ ОБЛАСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ)**

Исследован опыт работы Харьковской областной государственной администрации в сфере реализации и защиты прав детей. Осуществлён мониторинг состояния обеспечения прав детей в регионе и раскрыты основные направления деятельности и задачи службы по делам детей. Акцентировано внимание на пробелах в её работе и возможных путях их предотвращения. По результатам исследования сформулированы предложения по улучшению состояния административно-правовой защиты прав ребёнка как на национальном, так и на региональном уровне.

**Ключевые слова:** права ребёнка, местные государственные администрации, служба по делам детей, административно-правовая защита.

**KOLOMOIETS N. V. LOCAL STATE ADMINISTRATIONS AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF CHILDREN RIGHTS IN UKRAINE (BY THE EXAMPLE OF KHARKIV REGIONAL STATE ADMINISTRATION)**

The experience of Kharkiv Regional State Administration on the implementation and observance of children rights is studied. Monitoring of the state of keeping children rights in the region is realized; and the main areas of work and tasks of services for children are revealed. As a result, special attention is focused on the gaps and shortcomings of such work and possible ways to overcome them. Problematic area is prevention of social abandonment and support of educational potential of families, which leads to the need to improve the conditions, forms and methods of providing social services to families that occur in difficult situations. It is also established that the national legislation does not clearly divide powers of specifically authorized executive bodies at central and local levels, which sometimes leads to confusion, shifting responsibilities from one body to another or even to formal performance of functions.

According to the results of the study the author has formed propositions concerning the areas of improving the state of administrative and legal protection of children rights both at the state and regional levels, namely: the improvement of legislation and expanding the range of subjects, which directly have the powers in the field of keeping and realizing children rights; intensification of the work to enhance the legal awareness of parents and children; organization of training and improving the level of state officials in the field of implementing the measures on keeping children rights in accordance with international standards and requirements; realizing continuous monitoring and generalization of the results to improve the situation in a particular administrative and territorial unit for the implementation and observance of children rights.

**Keywords:** *children rights, local state administrations, services for children, administrative and legal protection.*

---